

Comissão de Liberdade de Expressão e Participação Social

Conselheira Wrana Panizzi - relatora

PARECER N° 6, DE 2014 - CCS

OBJETO DE ANÁLISE

PL 4.360/1998

Autor: Max Rosenmann - PSDB/PR.

Data de apresentação: 02/04/1998.

Ementa: Dispõe sobre a proteção da pessoa e da família, em relação a programas de televisão que contrariem o princípio do respeito aos valores éticos e sociais, e dá outras providências.

Explicação da Ementa: Estabelece punição para o descumprimento da classificação indicativa e expedida nos termos do art. 220 da Constituição Federal de 1988 ou dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente. Altera a Lei nº 7.347, de 1985.

PL 2.375/1992

Autor: Zaire Rezende - PMDB/MG.

Data de apresentação: 09/04/1992.

Ementa: Regula a liberdade de manifestação do pensamento e da informação e dá outras providências.

Explicação da Ementa: Regulamenta o disposto no art. 220 e art. 221 da Constituição Federal de 1988.

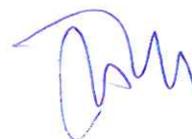
PL 6.045/1990

Autor: Edmundo Galdino - PSDB/TO.

Data de apresentação: 12/12/1990.

Ementa: Cria, para efeito indicativo, o Certificado de Classificação, de diversões e espetáculos públicos e de programas de rádio e televisão e dá outras providências.

Explicação da Ementa: Regulamenta o inciso I do § 3º do art. 220 da Constituição Federal de 1988.



RELATO

Conforme reunião da Comissão de Liberdade de Expressão e Participação Social do Conselho de Comunicação Social realizada em 02.12.2013, coube a esta Conselheira a análise conjunta dos Projetos de Lei nºs 4.360/1998, 2.375/1992 e 6.045/1990 que, em comum, versam sobre a classificação indicativa prevista no artigo 220, § 3º, I, da Constituição Federal.

O PL nº 4.360/1998, de autoria do então deputado Max Rosenmann, objetiva autorizar a propositura de ação civil pública em relação a programas de televisão que contrariem a classificação indicativa ou o Estatuto da Criança e do Adolescente, possibilitando a modificação da classificação indicativa do programa e conseqüente mudança de seu horário ou a própria suspensão da veiculação do programa.

Já o PL nº 2.375/1992, apresentado pelo deputado Zaire Rezende e outros, pretende regular a liberdade de manifestação do pensamento e da informação, compreendendo 60 artigos distribuídos por 12 capítulos que discorrem desde sobre os meios de comunicação até responsabilidade civil e penal pela prática de ilícitos.

Por fim, o PL nº 6.045/1990, dos então deputados Edmundo Galdino e Nilton Friedrich cria, para efeito indicativo, o Certificado de Classificação, de diversões e espetáculos públicos e de programas de rádio e televisão, que seria expedido pelo Ministério da Cultura e válido em todo o território nacional, contendo informações sobre a natureza, locais, faixa etária e horários das mesmas diversões e espetáculos públicos e dos programas de rádio e televisão.



PARECER

Os conteúdos produzidos e distribuídos pelos meios de comunicação de massa têm importante papel na dinâmica das sociedades contemporâneas, sendo inegável sua relevância enquanto fontes primárias de informação no processo de formação de opinião.

No final dos anos 1980, a Assembleia Nacional Constituinte então em curso pôs fim a qualquer possibilidade de censura no ordenamento jurídico brasileiro¹, sendo verdadeiro marco na virada institucional do País ao caracterizar a ruptura com um regime político-social autoritário, sendo o direito à liberdade de expressão exemplo eloquente dessa mudança de paradigma.

Com efeito, sob a égide do texto constitucional anterior, vigorava um modelo impositivo-sancionador onde a censura tinha respaldo constitucional, não sendo admitidas publicações e exteriorizações "contrárias à moral e aos bons costumes", passíveis de penalidades pelo simples exercício considerado "abusivo" da manifestação do pensamento, caracterizando o regime então vigente pela censura e vigilância constantes do Poder Público em todos os campos da criação intelectual e artística, incluindo cinema, artes, música, literatura e televisão.

Dessa feita, a Constituição de 1988, apelidada de "Constituição Cidadã", rompeu definitivamente com o autoritarismo, consagrando um robusto sistema de proteção da liberdade de expressão, afastando a possibilidade de qualquer controle estatal prévio.

Assim, a Constituição vigente trouxe uma autêntica mudança de paradigma na disciplina da liberdade de expressão: de um modelo impositivo-sancionador, nitidamente autoritário, para um modelo indicativo-informativo, claramente pluralista e democrático.

¹ O inciso IX do artigo 5º dispõe expressamente que "é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença".



De fato, a Carta Magna de 1988 optou pela superação do regime fundado no controle estatal, que limitava tanto a própria manifestação do pensamento, como o acesso, pelos seus destinatários, aos diferentes conteúdos dela resultantes, criando um sistema sustentado, de um lado, na ampla liberdade de exteriorização de ideias e, de outro, na autonomia moral de cada cidadão e do respectivo núcleo familiar para julgarem, por si, os diferentes conteúdos.

Não por menos, em seu artigo 220, após reiterar que “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição”², foi assegurado que lei federal deveria “regular as diversões e espetáculos públicos, **cabendo ao Poder Público informar** sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendam, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada”³ e “**estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família** a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente”⁴ (destaques nossos).

Da mesma forma, o texto constitucional estabeleceu, em seu artigo 21, inciso XVI, que caberia à União “exercer a classificação, para **efeito indicativo**, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão” (negrito não constante do original).

Este último comando constitucional foi regulamentado pelos artigos 74 a 76 do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA⁵, bem como pelo artigo 254 do mesmo diploma legal, embora este último seja objeto de uma ação direta de inconstitucionalidade⁶ em julgamento pelo Supremo Tribunal Federal.

² *Caput* do artigo 220 da Constituição Federal.

³ Inciso I do § 3º do citado artigo 220.

⁴ Inciso II do mesmo § 3º do artigo 220.

⁵ Lei nº 8.609, de 13.07.1990.

⁶ ADI nº 2.404.

Neste ponto, é importante destacar que, até o momento, quatro ministros da Suprema Corte votaram e todos proferiram seus votos pela inconstitucionalidade do trecho do artigo 254 do ECA que impede as emissoras de transmitir seus programas “em horário diverso do autorizado”, sendo as emissoras, no entender desses magistrados, somente obrigadas a divulgar a classificação indicativa realizada pelo governo federal.

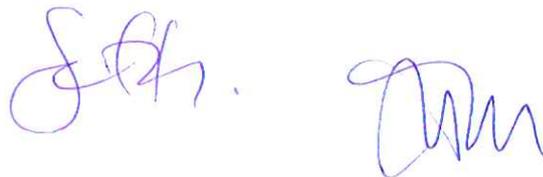
O primeiro a votar nesse sentido foi o relator da ação, ministro Dias Toffoli, que foi acompanhado pelos ministros Luiz Fux, Cármen Lúcia e Ayres Britto.

Para o ministro Dias Toffoli, a expressão questionada na ADI transformou a classificação indicativa em ato de autorização e de licença estatal, convertendo essa classificação em algo obrigatório, o que seria vedado pela Constituição Federal.

Para o relator da ADI 2.404, o texto constitucional confere aos pais o papel de supervisão efetiva sobre o conteúdo acessível aos filhos: “Essa classificação desenvolvida pela União possibilita que os pais, calcados na autoridade do poder familiar, decidam se a criança e o adolescente podem ou não assistir a determinada programação”.

Os ministros que o sucederam – Luiz Fux, Cármen Lúcia e Ayres Britto – concordaram no sentido de que a Constituição Federal previu para o Estado apenas o papel de indicar a conveniência ou não de determinados programas em certos horários, mas jamais o poder de exercer censura prévia ou interferir na liberdade da família de decidir a que programas ela ou seus integrantes devem assistir, papel que cabe aos pais.

“O caráter indicativo impede o Estado de interferir e proibir a exibição fora de determinados horários”, observou o ministro Luiz Fux em seu voto. Segundo ele, a classificação dos programas atribuída ao Estado tem como finalidade única a de “sugerir, aconselhar, e não o de exercer o papel de oráculo da moral”.



Ainda consoante o voto do ministro Luiz Fux, “o Poder Constituinte restringiu a interferência estatal a um caráter sugestivo” e esta tem apenas o caráter de orientar, observou o magistrado.

Após a manifestação do ministro Ayres Britto, no sentido de que cabe ao Poder Público apenas manifestar-se sobre o inadequado, mas não direcionar o comportamento das emissoras, pediu vista dos autos, em 30 de novembro de 2011, o ministro Joaquim Barbosa, que está com o processo desde então.

De toda forma, a existência de um sistema de classificação indicativa demonstra, por si só, a desnecessidade de prosseguimento do Projeto de Lei nº 6.045/1990 aqui analisado, vez que seu objetivo precípuo era exatamente a instituição de um procedimento de classificação indicativa, o que já se encontra superado.

Cabe registrar que, não obstante o questionamento acerca da legalidade ou não do artigo 254⁷ do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, o sistema de classificação indicativa atualmente adotado vem funcionando a razoável contento, sendo resultado de debate que contou com ampla participação da sociedade.

Portanto, no mesmo sentido, não parece necessária a adoção de lei específica para autorizar a adoção de ação civil pública para a defesa da pessoa e da família em relação a programas de televisão que contrariem a classificação indicativa – consoante almeja o Projeto de Lei nº 4.360/1998 – pois, atualmente, a sociedade já faz uso de diversos mecanismos quando supostamente violados os princípios do artigo 221 da Constituição Federal e, inclusive, é de conhecimento a propositura de diversas ações civis públicas contra emissoras de televisão.

⁷ “Art. 254. Transmitir, através de rádio ou televisão, espetáculo em horário diverso do autorizado ou sem aviso de sua classificação:

Pena - multa de vinte a cem salários de referência; duplicada em caso de reincidência a autoridade judiciária poderá determinar a suspensão da programação da emissora por até dois dias”. (grifou-se).



Assim, também o Projeto de Lei nº 4.360/1998, com o transcorrer do tempo, perdeu sua finalidade, não havendo razão para a continuidade de seu trâmite.

Por fim, também o Projeto de Lei nº 2.735/1992 se tornou obsoleto com o transcorrer do longo tempo desde sua propositura.

Para tanto, basta verificar que, embora tenha como escopo principal se transformar em uma verdadeira lei de comunicação de massa, aborda tão somente os veículos jornal, rádio e televisão, ignorando por completo, apenas a título exemplificativo, a internet e as diversas modalidades de distribuição de conteúdo via acesso condicionado.

E por ser inimaginável, nos dias atuais, uma lei de comunicação de massa que não contemple a internet ou as diversas modalidades de distribuição de conteúdo via acesso condicionado, é que também o PL 2.735/1992 não elenca mais condições para ser transformado em uma lei que venha a trazer dividendos à sociedade.

De todo modo, voltando ao ponto em comum das proposições legislativas aqui em análise – a classificação indicativa – vale lembrar que uma sua provável evolução é através da massificação do *software* conhecido como *v-chip*, abreviatura de *violence-chip*, nos aparelhos televisores brasileiros.

Esse dispositivo já é largamente utilizado nos Estados Unidos e permite, através do bloqueio da recepção de programas televisivos, uma forma mais efetiva de seleção da programação, possibilitando aos pais e responsáveis evitar os conteúdos considerados por eles mesmos impróprios, atendendo ao que decidido até aqui pelo STF, pois conforme bem sintetizado pelo ministro Ayres Britto, “o Estado não está autorizado a tutelar ninguém, sobretudo no plano ético. A família é quem decide sobre a que programa de rádio ou TV assistir”.



Aliás, também no Brasil o *v-chip* encontra-se regulamentado há anos, mais precisamente pela Lei nº 10.359, de 27 de dezembro de 2001, que dispôs sobre a obrigatoriedade de os novos aparelhos de televisão conterem dispositivo que possibilite o bloqueio temporário da recepção de programação inadequada, ou seja, da obrigatoriedade do *software*, cujo objetivo é possibilitar o bloqueio, pela família, da recepção de programas que contenham conteúdo considerado inapropriado.

No entanto, mesmo a Lei tendo entrado em vigor desde 30 de junho de 2004⁸, esse sistema não foi, ainda, devidamente implantado no Brasil, tão somente pela falta de adequação das fábricas de aparelhos televisores.

CONCLUSÃO

Nesse sentido, é este parecer contrário aos Projetos de Lei nºs 4.360/1998, 2.375/1992 e 6.045/1990, no que se refere à classificação indicativa, mas favorável a que sejam envidados todos os esforços, por parte do Poder Executivo, no sentido da efetiva regulamentação da implantação do *v-chip*, possibilitando verdadeira evolução do sistema de classificação indicativa atualmente existente no País, dando concretude ao direito da família assegurado constitucionalmente de decidir a que programas ela ou seus integrantes devem assistir.

É o parecer



Wrana Panizzi – relatora

Daniel Pimentel Slaviero



Celso Augusto Schröder

⁸ Artigo 8º da Lei nº 10.359, com a redação dada pela Lei nº 10.672, de 15.5.2003.



CONGRESSO NACIONAL
CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

7ª REUNIÃO ORDINÁRIA DE 2014, EM 6 DE AGOSTO DE 2014, ÀS 9H,
NO PLENÁRIO Nº 6 DA ALA SENADOR NILO COELHO

ITEM EXTRAPAUTA 1 – Leitura e deliberação do relatório da 13ª Comissão de Relatoria da Comissão Temática de Liberdade de Expressão e Participação Social, composta pelos Conselheiros Celso Augusto Schröder, Daniel Pimentel Slaviero e Wrana Panizzi (coordenadora), sobre os Projetos de Lei 4.360/1998 ("Dispõe sobre a proteção da pessoa e da família, em relação a programas de televisão que contrariem o princípio do respeito aos valores éticos e sociais, e dá outras providências"); 2.375/1992 ("Regula a liberdade de manifestação do pensamento e da informação e dá outras providências") e 6.045/1990 ("Cria, para efeito indicativo, o Certificado de Classificação, de diversões e espetáculos públicos e de programas de rádio e televisão e dá outras providências").

ASSINAM O PARECER OS(AS) SENHORES(AS) CONSELHEIRO(AS):

TITULARES	ASSINATURA	SUPLENTES	ASSINATURA
WALTER VIEIRA CENEVIVA Representante das empresas de rádio		DANIEL PIMENTEL SLAVIERO Representante das empresas de rádio	
GILBERTO CARLOS LEIFERT Representante das empresas de televisão		MÁRCIO NOVAES Representante das empresas de televisão	
ALEXANDRE KRUEL JOBIM Representante de empresas da imprensa escrita		LOURIVAL SANTOS Representante de empresas da imprensa escrita	
ROBERTO FRANCO Engenheiro com notórios conhecimentos na área de comunicação social		LILIANA NAKONECHNYJ Engenheiro com notórios conhecimentos na área de comunicação social	
CELSO AUGUSTO SCHRÖDER Representante da categoria profissional dos jornalistas		MARIA JOSÉ BRAGA Representante da categoria profissional dos jornalistas	
JOSÉ CATARINO DO NASCIMENTO Representante da categoria profissional dos radialistas		VAGO ¹	
JORGE COUTINHO Representante da categoria profissional dos artistas		MÁRIO MARCELO Representante da categoria profissional dos artistas	
LUIZ ANTONIO GERACE DA ROCHA E SILVA Representante das categorias profissionais de cinema e vídeo		PEDRO PABLO LAZZARINI Representante das categorias profissionais de cinema e vídeo	
MIGUEL ANGELO CANÇADO Representante da sociedade civil		WRANA PANIZZI Representante da sociedade civil	
DOM ORANI JOÃO TEMPESTA Representante da sociedade civil		PEDRO ROGÉRIO COUTO MOREIRA Representante da sociedade civil	
RONALDO LEMOS Representante da sociedade civil		VAGO ²	
JOÃO MONTEIRO DE BARROS FILHO Representante da sociedade civil		VICTOR JOSÉ CIBELLI CASTIEL (ZÉ VITOR CASTIEL) Representante da sociedade civil	
FERNANDO CESAR MESQUITA Representante da sociedade civil		LEONARDO PETRELLI Representante da sociedade civil	

VISTO:

Presidente

em 6 de agosto de 2014.

1 Vago em virtude do falecimento do Conselheiro Suplente Eurípedes Corrêa Conceição, ocorrido em 13.02.2013.

2 Vago em virtude de renúncia do Conselheiro Suplente Juca Ferreira, ocorrida em 12.03.2013

